IX kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Infrastruktury**
(nr 50)
z dnia 7 października 2020 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Infrastruktury (nr 50)

7 października 2020 r.

Komisja Infrastruktury, obradująca pod przewodnictwem posła **Pawła Olszewskiego (KO)**, przewodniczącego Komisji, przeprowadziła:

– pierwsze czytanie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym (druk nr 287).

W posiedzeniu udział wzięli: **Mariusz Cichomski** dyrektor Departamentu Porządku Publicznego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wraz ze współpracownikami, **Robert Koźlak** zastępca dyrektora Biura Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji wraz ze współpracownikami oraz **Jerzy Czerwiński** senator.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Jolanta Misiak** i **Jakub Sindrewicz** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych oraz **Łukasz Grabarczyk** i **Mariusz Przerwa** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Otwieram posiedzenie Komisji Infrastruktury. Witam państwa posłów i zaproszonych gości. Serdecznie witam nowego członka Komisji – pana ministra, posła Ardanowskiego, który od dzisiejszego poranka jest w naszej Komisji.

Informuję, iż posiedzenie zostało zwołane przez marszałek Sejmu na podstawie art. 198j ust. 2 regulaminu Sejmu i prowadzone jest z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość. Informuję również, iż zgłoszenia do zabrania głosu w dyskusji przez posłów należy wysłać na nasz komisyjny adres. Jednocześnie informuję, iż posłowie członkowie Komisji obecni na sali obrad głosują przy pomocy urządzenia do głosowania za pomocą legitymacji poselskiej. Wówczas nie ma konieczności logowania się w systemie komunikacji elektronicznej – ci posłowie nie używają tabletów.

Zwracam się do państwa o sprawdzenie kworum. Proszę się zalogować, a sekretariat proszę o wyświetlenie pulpitu do głosowania. Proszę nacisnąć jakikolwiek przycisk. Jeśli jesteśmy gotowi, to proszę o wyświetlenie wyników. Informuję, że głosowało 28 posłów. Stwierdzam kworum. Porządek dzienny został państwu przedstawiony. Przystępujemy do jego realizacji.

Informuję, że w dniu 24 marca br. marszałek Sejmu skierowała do Komisji Infrastruktury do pierwszego czytania senacki projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym (druk nr 287). Porządek dzienny posiedzenia obejmuje pierwsze czytanie powyższego projektu.

Przystępujemy do pierwszego czytania. Obejmuje ono uzasadnienie projektu ustawy przez wnioskodawcę, debatę i ewentualne pytania. Bardzo serdecznie witamy pana senatora Jerzego Czerwińskiego. Proszę pana senatora o zwięzłe przedstawienie tego projektu.

Senator Jerzy Czerwiński:

Dziękuję, panie przewodniczący. Wysoka Komisjo, ustawa, którą mam zaszczyt prezentować, jest bezpośrednim pokłosiem wyroku Trybunału Konstytucyjnego, który usunął z Prawa o ruchu drogowym dwie jednostki redakcyjne, obydwie z art. 130a. Usunięty został ust. 7 pkt 1 z tego artykułu, który brzmiał w ten sposób: „Wydanie pojazdu następuje po okazaniu dowodu uiszczonej opłaty, o której mowa w ust. 5c". Z kolei ust. 5c został jakby delegowany, ale nie w pełnym znaczeniu, tylko w zakresie, jaki przewiduje,

że pojazd usunięty z drogi w przypadkach określonych w ust. 1 i 2 art. 130a pozostaje na parkingu strzeżonym wyznaczonym przez starostę do czasu uiszczenia opłaty za jego usunięcie i parkowanie. A zatem jedna jednostka została usunięta w całości, a druga tylko w pewnym zakresie.

Może krótko wytłumaczę, o co chodzi. Otóż rzecznik praw obywatelskich we wniosku z 2017 r. o sygnaturze K 6/17 zakwestionował te dwie jednostki redakcyjne ustawy – Prawo o ruchu drogowym, głównie z powodu, nazwałbym to, ograniczenia prawa własności, które te artykuły wprowadzają. Argumentacja była następująca. Do momentu wydania tego wyroku było tak, że w przypadkach określonych w art. 130a ust. 1, tj. przypadkach obligatoryjnych, oraz w art. 130a ust. 2, tj. przypadkach fakultatywnych, można było samochód, który w jakiś sposób naruszał przepisy, odholować na strzeżony parking. Za to odholowanie oraz przechowanie czy też parkowanie samochodu na tym parkingu trzeba było wnieść opłatę. Co najważniejsze, nie można było odebrać samochodu przed wniesieniem tej opłaty. Rzecznik praw obywatelskich stwierdził, że ogranicza to prawo własności osób, które są albo właścicielami, albo w jakiś sposób osobami upoważnionymi do tego, aby tymi pojazdami, najczęściej samochodami, dysponować.

Trybunał Konstytucyjny pochylił się nad tą sprawą w grudniu 2018 r. Co ważne, zarówno Sejm, jak i prokurator generalny nie zgodzili się z trybem rozumowania rzecznika. Dlaczego? Dlatego, że tutaj mamy do czynienia tak naprawdę z dwiema konstytucyjnymi wartościami. Z jednej strony jest prawo własności, a z drugiej zabezpieczenie porządku publicznego w szerszym zakresie, a w węższym – bezpieczeństwa na drogach. Jak powiedziałem, Sejm i prokurator generalny się nie zgodzili, ale Trybunał Konstytucyjny podzielił w wyroku zdanie rzecznika praw obywatelskich. Stwierdził, jak też już mówiłem, że te dwie jednostki redakcyjne, jedna w całości, a druga w określonym zakresie, są niezgodne z konstytucją.

Co jeszcze ważne, publikacja tego wyroku, zakres jego obowiązywania został odsunięty w czasie na 9 miesięcy. W efekcie publikacja nastąpiła mniej więcej w połowie, bodajże 13 września 2019 r. Po co było to odsunięcie? Właśnie po to, żeby ustawodawca, jak to jest zwykle przy wyrokach zakresowych, mógł dostosować prawo do nowego stanu prawnego, do tego, co orzekł trybunał. Niestety myśmy nie zdążyli. W tamtej kadencji Senat przesłał do Sejmu projekt odpowiedniej ustawy, ale ów projekt z racji dyskontynuacji nawet nie otrzymał numeru druku. W efekcie sprawa przeszła na tę kadencję. W lutym 2020 r. odpowiedni projekt został przesłany do Sejmu. Praktycznie rzecz biorąc, jest on taki sam jak w poprzedniej kadencji. Są dwie dodatkowe sprawy, które na wniosek Ministerstwa Finansów i na wniosek samorządów, które konsultowały ten wcześniejszy projekt, zostały uwzględnione w projekcie, który macie państwo w druku nr 287. Najogólniej rzecz biorąc, projekt ustawy wprowadza procedurę wydawania właścicielowi albo osobie upoważnionej pojazdu z parkingu strzeżonego, zgodnie z procedurą, którą nakreślił Trybunał Konstytucyjny i którą uzasadnił bardzo szczegółowo, tak więc mieliśmy jakby ułatwione zadanie.

Tyle na temat ogólny. Tak jak powiedziałem, jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego – z nim się nie dyskutuje. Jak można skonsumować ten wyrok, to ewentualnie mógłbym państwu powiedzieć, omawiając poszczególne jednostki redakcyjne. Jeśli nie, to potem, w przypadku pytań. Nie ma problemu.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Dziękuję serdecznie, panie senatorze. Otwieram dyskusję, jeśli są głosy w dyskusji, choć projekt nie wydaje się kontrowersyjny. Pani poseł, proszę bardzo.

Poseł Agnieszka Dziemianowicz-Bąk (Lewica) – spoza składu Komisji:

Być może państwu projekt wydaje się niekontrowersyjny. Niestety w naszej ocenie, jako klubu Lewicy, wydaje się on jednak nieco kontrowersyjny i jako klub Lewicy wyrażamy negatywną opinię na temat tego projektu. Jednocześnie podkreślam, że oczywiście nie negujemy konieczności dostosowania przepisów w zakresie objętym projektem ustawy do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 grudnia 2018 r., w którym słusznie wskazano, że art. 130a ust. 7 pkt 1 ustawy – Prawo o ruchu drogowym jest niezgodny

z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP poprzez zbyt daleką i nieproporcjonalną ingerencję władz publicznych w prawo własności.

Przedłożony przez Senat projekt ustawy jest jednak niespójny i stoi w sprzeczności z art. 18 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, na co wskazuje Biuro Analiz Sejmowych w opinii z dnia 17 lutego 2020 r. Ten przepis stanowi, że w zakresie zastosowania traktatów i bez uszczerbku dla postanowień szczególnych, które one przewidują, zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową. Zgodnie zaś z ugruntowanym poglądem wyrażonym w doktrynie prawa zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową jest niekiedy charakteryzowany jako prawo podstawowe.

W tym miejscu chciałabym podkreślić, że ten przedmiotowy projekt zakłada odmienne traktowanie obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, którzy będą mogli odebrać swój pojazd bez okazywania dowodu uiszczenia opłaty za jego usunięcie i parkowanie, od obywateli innych państw Unii Europejskiej, którzy zmuszeni będą do uiszczenia wskazanej opłaty przed odebraniem pojazdu, o ile nie posiadają miejsca stałego zamieszkania lub pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zamiana niezgodności omawianych regulacji z konstytucją na niezgodność z prawem europejskim jest naszym zdaniem niedopuszczalna i dalece nieuzasadniona.

Należy też podkreślić, że zakaz dyskryminacji ujęty we wspomnianym art. 18 traktatu jest podstawowym prawem obywateli Unii Europejskiej, które nie powinno być naruszane przez polski parlament. Niespójność projektowanej regulacji można dostrzec w proponowanym brzmieniu art. 130a ust. 6 i 6g, która uzależnia wydanie pojazdu od oświadczenia złożonego przez właściciela. Jak wskazuje pierwszy zastępca prokuratora generalnego prokuratury krajowej w piśmie z dnia 10 marca 2020 r., projekt ustawy eliminuje w ten sposób możliwość odbioru pojazdu przez pełnomocnika czy też innego posiadacza, np. leasingobiorcę czy kredytobiorcę, a to może z kolei implikować naruszenie prawa legalnych posiadaczy pojazdów.

Podsumowując, ze względu na niezgodność tego projektu, w naszej opinii, z prawem europejskim oraz jego niespójność powinien on zostać odrzucony. Taki wniosek niniejszym składam w imieniu klubu Lewicy. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Dziękuję serdecznie. Czy są inne głosy w dyskusji? Nie widzę. Został złożony wniosek o odrzucenie projektu ustawy w pierwszym czytaniu. Poddaję ten wniosek pod głosowanie. Proszę o wyświetlenie pulpitu do głosowania. Kto z pań i panów posłów jest za przyjęciem tego wniosku? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Jak będziemy gotowi, proszę o wyświetlenie wyników.

Informuję, że głosowało 34 posłów. Za było 5, przeciw 28, 1 poseł wstrzymał się od głosu. Stwierdzam, że Komisja nie odrzuciła projektu ustawy w pierwszym czytaniu. Ponieważ nie ma więcej głosów w dyskusji, zamykam pierwsze czytanie.

Przechodzimy do szczegółowego rozpatrzenia projektu ustawy z druku nr 287. Czy są uwagi do tytułu ustawy? Nie widzę.

Czy są uwagi do pierwszej zmiany w art. 1? Nie widzę.

Czy są uwagi do zmiany drugiej w art. 1? Proszę, Biuro Legislacyjne.

Legislator Mariusz Przerwa:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, konstrukcja ust. 6g w tej zmianie jest następująca: „Pojazd, o którym mowa w ust. 5c, wydaje się z parkingu za potwierdzeniem, w którym właściciel jest obowiązany zawrzeć klauzulę następującej treści” – i tu podana jest treść tej klauzuli. Otóż taka klauzula jest zwykle w oświadczeniu danej osoby, w którym właściciel pojazdu powinien oświadczyć, że informacje, które przekazał, są zgodne z prawdą. Dopiero w tym oświadczeniu jest zawarta klauzula, dlatego proponujemy trochę inną konstrukcję tych przepisów. Mamy przygotowane stosowne poprawki.

Proponujemy, aby ust. 6g brzmiał następująco: „Pojazd, o którym mowa w ust. 5c, wydaje się z parkingu za potwierdzeniem wydania pojazdu, które zawiera: 1. informacje niezbędne do wydania tytułu wykonawczego, w tym imię, nazwisko i adres właściciela

pojazdu; 2. oświadczenie, w którym właściciel pojazdu oświadcza, że dane informacje, o których mowa w pkt 1, są kompletne i zgodne z prawdą”.

Po ust. 6g proponujemy dodać nowy ustęp w brzmieniu: „Oświadczenie, o którym mowa w ust. 6g pkt 2, składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń. Oświadczenie to zawiera klauzulę o następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”. Klauzula ta zastępuje pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń”. I ostatni nowy ustęp – to będzie zdanie drugie z dotychczasowego ust. 6g: „W przypadku nieuiszczenia opłaty, o której mowa w ust. 5c, w terminie potwierdzenie wydania pojazdu stanowi podstawę do wydania tytułu wykonawczego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1996 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji”.

Kolejne ustępy, tj. ust. 6h i 6i, pozostają bez zmian, ale oczywiście zostaną inaczej oznaczone. Konsekwencją wprowadzonej zmiany jest zmiana w pkt 4. Nowe brzmienie pkt 4 byłoby następujące. W ust. 11 dodaje się pkt 4 w brzmieniu: „Wzór potwierdzenia wydania pojazdu, o którym mowa u ust. 6g”. Takie poprawki zgłaszamy do art. 6g i prosimy o ich łączne przegłosowanie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Jeśli wyrażą państwo zgodę i nie usłyszę sprzeciwu, to upoważnimy Biuro Legislacyjne do dokonania tych zmian, o ile oczywiście przedstawiciel wnioskodawców wyrazi na to zgodę.

Senator Jerzy Czerwiński:

Wyrażam zgodę, panie przewodniczący, tylko chciałbym to uzupełnić o jeszcze jedną kwestię i będziemy mieli już komplet zmian w tym artykule.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Proszę bardzo.

Senator Jerzy Czerwiński:

W tej chwili mówimy o właścicielu. W jednej z opinii słusznie zauważono, że to nie musi być tylko właściciel. To może być też inna osoba, upoważniona. Takie samo sformułowanie: „właściciel lub osoba uprawniona” znajduje się w ust. 10 tego artykułu. Dla spójności terminologicznej prosiłbym, aby Biuro Legislacyjne to uzupełniło. To jest bodaj druga z wprowadzonych zmian, drugi z ustępów. Chodzi o to, aby było zapisane: „właściciel lub osoba uprawniona”.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Czy Biuro Legislacyjne to odnotowało?

Poseł Cezary Grabarczyk (KO):

Tu chodzi na przykład o leasingobiorcę.

Senator Jerzy Czerwiński:

Tak, chodzi o leasingobiorców lub osoby korzystające z pojazdów pożyczonych. To uprości sprawę.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Czy Biuro Legislacyjne odnotowało ten wniosek pana senatora?

Legislator Mariusz Przerwa:

Tak, panie przewodniczący. W poprawkach, które zgłosiłem, będzie to zmiana w ust. 6g w pkt 2: „oświadczenie, w którym właściciel lub osoba uprawniona” i w pkt 1: „imię, nazwisko i adres właściciela pojazdu lub osoby uprawnionej”.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Upoważniamy zatem Biuro Legislacyjne do dokonania tych zmian, tak aby była zachowana spójność. Nie widzę sprzeciwu.

Czy są uwagi do zmiany trzeciej w art. 1? Nie widzę.

Czy są uwagi do zmiany czwartej, już po uwzględnieniu wcześniej zaproponowanych zmian, o których mówiło Biuro Legislacyjne? Nie widzę.

Czy są uwagi do art. 2? Proszę, Biuro Legislacyjne.

Legislator Mariusz Przerwa:

Tu będzie konsekwentnie: „właściciel lub osoba uprawniona".

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Tak, ale nie musimy tego za każdym razem powtarzać, albowiem jest to konsekwencja podjętych wcześniej decyzji.

Czy do art. 3 są uwagi? Nie widzę.

Czy do art. 4 są uwagi? Biuro Legislacyjne.

Legislator Łukasz Grabarczyk:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Mamy tutaj do czynienia z kaskadowym odesłaniem w kontekście odsyłania do przepisów wykonawczych, o których mowa w art. 3. Żeby uniknąć tego błędu legislacyjnego, proponujemy nadać nowe brzmienie art. 4 o następującej treści: „Do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 130a ust. 11 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, wzór potwierdzenia wydania pojazdu, o którym mowa w art. 130a ust. 6g ustawy zmienianej w art. 1, określa rada powiatu, uwzględniając w nim wyłącznie informacje niezbędne do wydania tytułu wykonawczego w postępowaniu egzekucyjnym w administracji".

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Czy przedstawiciel wnioskodawców wyraża zgodę na tę korektę?

Senator Jerzy Czerwiński:

Tak, wyrażam zgodę.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Czy są jakieś uwagi do korekty, którą przedstawiło Biuro Legislacyjne? Nie ma. Dziękuję serdecznie.

Czy są uwagi do art. 5? Nie widzę.

Przystępujemy do rozpatrzenia całości projektu ustawy i zaopiniowania… Jeszcze pan senator?

Senator Jerzy Czerwiński:

Jeśli można, panie przewodniczący, nie nadużywając cierpliwości. Padły zarzuty dotyczące nieprzystawania tej noweli do prawa Unii Europejskiej. Jednak w konkluzji opinii wyraźnie czytamy, że projekt może zostać uznany za niezgodny, a nie, że jest niezgodny. A po drugie, proszę państwa, przecież nie żyjemy w prawnej próżni, jesteśmy w Unii Europejskiej od kilkunastu lat, takie samo sformułowanie mamy w akcie bardziej podstawowym o nazwie kodeks. Mam na myśli Kodeks wykroczeń. W art. 98 § 2 wyraźnie zawarta jest możliwość innego rozłożenia w przypadku osób, które nie mają stałego pobytu na naszym terenie. Nie ma kwestii obywatelstwa w tym tekście. Proszę to zauważyć.

Już kończę, panie przewodniczący. Ustawa bardziej podstawowa, jakby wzorcowa, o nazwie kodeks, posługuje się zatem takim samym sformułowaniem jak to, które zawarto w projekcie.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Dziękuję serdecznie. Głosujemy nad całością. Poddaję pod głosowani wniosek o uchwalenie przez Sejm projektu ustawy. Proszę o wyświetlenie pulpitu do głosowania. Kto z pań i panów posłów jest za przyjęciem projektu ustawy? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Dziękuję. Jak będziemy gotowi, proszę o wyświetlenie wyników głosowania.

Proszę, pani poseł.

Poseł Agnieszka Dziemianowicz-Bąk (Lewica) – spoza składu Komisji:

Chciałabym poprosić o uwzględnienie, jako wniosek mniejszości, wniosku o odrzucenie w pierwszym czytaniu.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Proszę o odnotowanie tego wniosku.

Mamy już wyniki głosowania. Głosowało 35 posłów. Za było 31, przeciw 3, 1 poseł wstrzymał się od głosu. Stwierdzam, że Komisja pozytywnie zaopiniowała senacki projekt ustawy. Musimy jeszcze dokonać wyboru posła sprawozdawcy. Proponuję pana przewodniczącego Grabarczyka. Czy jest zgoda?

Poseł Cezary Grabarczyk (KO):

Wyrażam zgodę.

Przewodniczący poseł Paweł Olszewski (KO):

Czy są jakieś inne kandydatury? Nie widzę. Stwierdzam, że na posiedzeniu Sejmu Komisję w tym zakresie będzie reprezentować pan poseł Grabarczyk. Na tym wyczerpaliśmy porządek dzienny Komisji. Zamykam posiedzenie. Dziękuję bardzo.